

Les Nations Unies et la diplomatie de la décolonisation

Domenico Mazzeo

Volume 3, numéro 3, 1972

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/700216ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/700216ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Mazzeo, D. (1972). Les Nations Unies et la diplomatie de la décolonisation. *Études internationales*, 3(3), 330–354. <https://doi.org/10.7202/700216ar>

LES NATIONS UNIES ET LA DIPLOMATIE DE LA DÉCOLONISATION

par Domenico MAZZEO

INTRODUCTION

Le processus de décolonisation a occupé une place de premier plan parmi les phénomènes politiques d'après-guerre¹. Nombre de travaux ont été déjà consacrés à l'étude de cette question, mettant particulièrement en lumière les aspects historiques² de la décolonisation, ses conséquences sur l'Organisation mondiale et sur la politique internationale en général³, ses contributions à l'évolution du droit international en particulier⁴. Le rôle de l'ONU dans le domaine colonial a également été étudié par plusieurs auteurs⁵. Nous jugeons donc utile de tenter de réaliser une synthèse critique à la fois du rôle joué par les Nations Unies dans le processus de décolonisation et des situations qui en ont permis l'épanouissement.

La partie la plus originale de cet effort de synthèse sera constituée par l'étude

¹ De 1945 à 1955 l'Asie devient indépendante ; de 1955 à 1963 c'est au tour de l'Afrique. Avec la fin des empires coloniaux, le nombre des acteurs en politique internationale a plus que doublé en vingt ans. L'Europe occidentale a cessé d'être le centre décisionnel, économique et politique de la planète. La composition comme les tâches des organismes internationaux ont changé considérablement. Le problème du développement a été mis en lumière d'une façon subite et brutale.

² GRIMAL, Henri, *La décolonisation, 1919-1963*, Colin, Paris, 1965, 408p.

³ CLARK, William, « New Forces in the United Nations », dans *Foreign Affairs*, vol. 36, N° 1, April 1960, pp. 322-329 ; CLAUDE, Inis, « The Changing United Nations », Random House, New York, 1967, 140p. ; KAY, D. A., « The Politics of Decolonization : the New Nations and the United Nations Political Process », dans *International Organization*, Autumn 1967, vol. XXI, N° 4, pp. 786-911.

⁴ MARTINE, Francis, « Le Comité de décolonisation et le Droit international », dans *Revue Générale de Droit International Public*, avril-juin 1970, tome 74, N° 2, pp. 357-420 ; RAJAN, M. S., *United Nations and Domestic Jurisdiction*, Asia Publishing House, London, 1961, 539p.

⁵ FOX, Annette Baker, « The United Nations and Colonial Development », in *International Organization*, May 1950, pp. 199-218 ; HAAS, E. B., « The Attempt to Terminate Colonialism », *International Organization*, February 1953, vol. VII, pp. 1-21 ; JACOBSON, H. K., « The United Nations and Colonialism : a Tentative Appraisal », in *International Organization*, vol. XVI, 1962, pp. 37-56 ; MALECELA, J. W. S., « The United Nations and Decolonization of Non-Self-Governing Territories », in *United Nations Monthly Chronicle*, August-September 1967, vol. 4, N° 8, pp. 84-96 ; SADY, E. J., *The United Nations and Dependent Peoples*, The Brookings Institutions, Washington 6, D.C., 1956.

du Comité de décolonisation, passablement négligé jusqu'à présent⁶. Si une telle synthèse ne prétend pas apporter nombre d'éléments nouveaux, elle espère être utile particulièrement aux étudiants en science politique, intéressés par les problèmes de décolonisation.

Le terme « diplomatie » désigne ici une des voies de résolution pacifique des différends. Si l'on considère l'histoire de la décolonisation dans son ensemble, on a l'impression que la plupart des conflits entre métropoles et territoires non autonomes ont été résolus de façon pacifique. Quel a été l'apport de l'ONU à l'évolution de cette diplomatie de décolonisation ? Quelles ont été les raisons et quelles pourraient être les implications du rôle joué par les Nations Unies dans le domaine colonial ?

Pour tenter de donner quelques éléments de réponse aux questions posées ci-dessus, nous nous proposons :

- d'esquisser l'évolution du contexte politique, qui a permis un certain épanouissement du rôle des Nations Unies dans le domaine colonial ;
- d'analyser les activités des organes, qui, à notre avis, ont pris la plus grande part au débat sur la décolonisation au sein de l'ONU ;
- de décrire deux cas d'espèce, illustrant les efforts déployés par les Nations Unies en faveur des colonies, particulièrement au cours des années soixante.

Le rappel de l'évolution du contexte politique, l'analyse des contributions des Nations Unies au débat sur la décolonisation, la présentation de deux cas d'espèce devraient nous permettre de tirer un certain nombre de conclusions relativement précises sur la signification et les limites du rôle de l'ONU dans le processus de décolonisation.

I - D'UNE DIPLOMATIE DE L'EXPANSION COLONIALE À UNE DIPLOMATIE DE LA DÉCOLONISATION

Au XIX^e siècle, les puissances de l'Europe occidentale se sont vite aperçues que, pour éviter que le partage de l'Afrique n'engendre de dangereuses querelles, certaines normes doivent être respectées dans l'expansion coloniale. Elles conviennent, plus ou moins tacitement, de ne pas empiéter sur leurs zones d'influence respectives, de ne pas considérer les colonies du seul point de vue de l'intérêt de chaque métropole et, par conséquent, de permettre le libre accès aux marchés et aux matières premières des colonies. Ces trois normes sont définies au Congrès de Berlin en 1885. C'est le début de l'internationalisation du problème colonial, mais au profit des seules métropoles. Il ne s'agit en effet que de formuler quelques principes d'une diplomatie de l'expansion coloniale.

⁶ Si l'on excepte l'article de Francis Martine, mentionné ci-dessus, il n'existe pas, à notre connaissance, de publication faisant autorité sur le Comité de décolonisation. L'article de Francis Martine, du reste, n'avait pas encore été publié lors de nos précédentes recherches. D'autre part, M. Martine met plus particulièrement en lumière les implications juridiques des activités du Comité de décolonisation.

Les mêmes principes restent en vigueur dans le système de la Société des Nations⁷. Deux différences, cependant, sont à noter : l'instauration du système des mandats et le fait que les puissances coloniales s'engagent à respecter les intérêts des populations colonisées⁸. Toutefois, les possibilités inhérentes au système des mandats et au principe du respect des intérêts des populations indigènes ne sont pas mises en œuvre au profit de ces dernières, car la Société des Nations reste essentiellement un « club européen », formé en grande partie par des puissances colonisatrices. Par conséquent, aucune institutionnalisation n'est envisagée ni aucun contrôle international exercé en faveur des colonies, qui restent la propriété des métropoles. La conception favorisant le maintien du « statu quo » et des droits acquis l'emporte, faisant ainsi triompher une approche à caractère juridique du problème.

Avec l'avènement des Nations Unies, le débat colonial a pris un ton beaucoup plus politique, la Seconde Guerre mondiale ayant changé radicalement le contexte politique et les rapports entre puissances coloniales et territoires non autonomes. Pendant la guerre, pour s'assurer la collaboration des colonies, les métropoles font la promesse d'améliorer l'administration coloniale. Les États-Unis et l'Union soviétique n'ont, de leur côté, aucune sympathie pour les empires coloniaux : les États-Unis, ancienne colonie, pour des raisons historiques ; l'URSS, qui personnalise le mouvement anti-impérialiste, pour des raisons d'ordre idéologique. Pour les deux Super-grands, la disparition du système colonial est également avantageuse d'un point de vue politique, car elle met en évidence d'une façon éclatante leur rôle de leaders dans le monde d'après-guerre.

Il est vrai que, la menace de l'Axe disparue et l'appui des colonies ne s'avérant plus nécessaire, les grandes puissances semblent avoir plus d'une raison de reviser leur position. Aussi tombèrent-elles d'accord pour ne pas évoquer la question coloniale. La France et l'Angleterre parviennent difficilement à se convaincre que leur mission civilisatrice est révolue. Aux États-Unis, le militarisme montant refuse de renoncer aux îles du Pacifique. La Russie espère se voir confier la tutelle de la Lybie et atteindre enfin la Méditerranée...

La guerre a, cependant, créé des situations irréversibles et libéré des forces politiques, qui vont dans le sens du changement. On peut noter la faiblesse des anciennes métropoles, le renforcement des Dominions et des républiques latino-américaines, la formation de la Ligue arabe, l'arrivée sur la scène mondiale de deux Super-grands, qui dans le contexte de la guerre froide, ont joué le jeu des anticolonialistes. Surtout, la création des Nations Unies ne fera que universaliser et institutionnaliser les relations internationales. Aussi ne peut-on isoler que très difficilement les problèmes particuliers du nouveau contexte mondial. C'est à plus forte raison le cas du problème colonial, qui bénéficie déjà du soutien de

⁷ NOGUEIRA, Franco, *Portuguese Foreign Policy*, 1965, p. 18.

⁸ NICHOLAS, H. G., *The United Nations as a Political Institution*, 1962, p. 29. L'aversion de certains groupes métropolitains contre le système colonial, tels que le *Fabians* en Angleterre, et l'entrée sur la scène mondiale, en tant que grande puissance, d'une ex-colonie, les États-Unis d'Amérique, créent l'illusion que les métropoles ont pris un peu plus au sérieux leur mission civilisatrice.

groupes de pays anticolonialistes, relativement bien organisés, et décidés à se battre pour leur cause.

À San Francisco, les groupes de pays anticolonialistes, tels que les pays arabes, les Dominions du Commonwealth britannique, les républiques latino-américaines, généralement soutenus par l'Union soviétique, obtiennent la transformation du Conseil de tutelle en organe principal des Nations Unies⁹. Ils espèrent aussi voir placer toutes les colonies sous le système de la tutelle. Pourtant, ils n'obtiennent des puissances coloniales que deux concessions : l'introduction dans la Charte d'un paragraphe sur le droit des peuples à l'autodétermination et une déclaration sur les territoires non autonomes. Dans la déclaration, les puissances coloniales s'engagent à promouvoir le progrès économique, social et culturel dans les colonies ; à guider les populations indigènes vers un gouvernement représentatif ; à remettre à l'ONU des renseignements à caractère technique, concernant l'administration et les conditions de vie prévalant dans les territoires non autonomes.

Toutefois, les pays anticolonialistes sont bien décidés à poursuivre leur objectif : l'exercice, dans le cadre de l'ONU, d'un certain contrôle international sur toutes les colonies¹⁰. La déclaration du chapitre XI de la Charte, en exigeant des métropoles la soumission de renseignements, offre aux pays anticolonialistes, un point d'appui appréciable. D'autre part, le paragraphe deux de l'article premier de la Charte fonde les relations amicales entre les nations sur le principe de l'autodétermination. Les groupes de pays anticolonialistes sont déterminés à profiter des principes énoncés dans la Charte et des conséquences opérationnelles pouvant en découler.

C'est donc sous le signe de l'AUTODÉTERMINATION que la stratégie anticolonialiste des Nations Unies se développe dès le début sur deux fronts à la fois. D'une part, en se basant sur l'article 73, on demande la création d'un Comité chargé d'examiner les informations remises conformément à cet article. D'autre part, en s'appuyant sur l'article premier, paragraphe deux, la Commission des droits de l'homme est invitée à prendre part au débat sur la décolonisation.

II – LES EFFORTS DU COMITÉ DES RENSEIGNEMENTS ET DE LA COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

A. Le Comité des renseignements

L'institutionnalisation de l'examen des renseignements remis en conformité à l'article 73 pouvait se faire de différentes façons. On aurait pu autoriser le Con-

⁹ NICHOLAS, *op. cit.*, p. 12.

¹⁰ Dans le cadre de l'ONU, l'exemple du Conseil de tutelle constitue d'ailleurs une invitation constante à mettre sur le même pied les territoires non autonomes et ceux sous tutelle. Pour les pays anticolonialistes, le système de la tutelle et celui des mandats ne sont que des accidents de l'histoire, dus au fait que certaines puissances coloniales s'étaient trouvées dans le camp des vaincus. La décision, prise en 1950 par les Nations Unies d'accorder l'indépendance à la Lybie en 1952 et à la Somalie en 1960, à cause de l'incapacité des vainqueurs à disposer des ex-colonies italiennes, viendra naturellement renforcer cette opinion.

seil de tutelle, le Secrétariat de l'ONU ou l'Assemblée générale à s'en saisir. Les groupes de pays anticolonialistes, mieux représentés à l'Assemblée générale, furent assez habiles pour porter la discussion des problèmes de décolonisation au sein de celle-ci. Mais l'agenda de l'Assemblée générale était déjà surchargé. Un organe subsidiaire s'avéra nécessaire. Il est créé en 1946. Ses membres se réunissent chaque année, pendant quelques semaines, juste avant la session annuelle de l'Assemblée générale ¹¹.

Au début, le Comité ne jouit que du simple droit d'examiner les renseignements à caractère technique remis conformément à l'article 73 et de veiller au respect des droits de l'homme dans les colonies. Il s'attribue, ensuite, le droit d'exiger des renseignements à caractère politique ¹². Il s'arroge, enfin, le pouvoir de déterminer le moment où un territoire cesse d'être non autonome, à savoir, quand une puissance coloniale est autorisée à ne plus communiquer les renseignements requis par l'article 73.

De l'avis du Comité, un territoire cesse d'être non autonome, une fois qu'il a exercé son droit à l'autodétermination, c'est-à-dire, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Ce droit peut s'exercer de trois façons différentes : par la mise en place d'un gouvernement représentatif, par la libre association, par l'indépendance complète.

Les critères, déterminés par le Comité pour vérifier la représentativité d'un gouvernement mis en place, sont : une maturité politique suffisante de la population ; l'existence d'alternatives politiques et d'une liberté de choix ; le fonctionnement de structures administratives capables de protéger les droits individuels ; l'autonomie en ce qui concerne la conduite de la politique interne du territoire.

Le statut d'association, en plus des critères mentionnés précédemment, exige : une représentation proportionnelle au parlement des métropoles ; les mêmes droits de citoyenneté des populations indigènes que ceux des populations métropolitaines ; des élections libres.

Parmi les critères de l'indépendance, le Comité mentionne : la capacité de ces territoires d'assumer les responsabilités internationales par la conclusion et le respect de traités ; l'autonomie administrative en matière de politique économique, sociale et culturelle ; la liberté absolue de choisir la forme de gouvernement désirée ; l'admissibilité aux Nations Unies ; le droit et la capacité de ces territoires d'assumer leur défense nationale.

B. La Commission des droits de l'homme

Les efforts, déployés par le Comité des renseignements pour interpréter de la façon la plus large possible la Déclaration de la Charte sur les territoires non autonomes et le principe de l'autodétermination des peuples, sont doublés par les activités de la Commission des droits de l'homme, concernant la mise en œuvre de ces mêmes droits dans les colonies.

¹¹ Le Comité des renseignements fut absorbé, en 1963, par le Comité de décolonisation.

¹² A/Rés. 647 (VII), 10 décembre 1952.

Bien que l'apport de la Commission ait eu un caractère moins politique, il s'est avéré aussi valable que celui du Comité. D'une façon plus souple et plus radicale en même temps, la Commission prépare la fin du colonialisme en jetant les bases d'une politique coloniale conforme aux principes de la Charte.

Elle met ainsi davantage l'accent sur l'égalité des droits entre citoyens des métropoles et populations des territoires non autonomes. Que ce soit par le biais de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 ou par le biais des projets¹³ de convention relatifs aux droits civils et politiques, d'une part, et aux droits économiques, sociaux et culturels, d'autre part, la Commission œuvre pour que les puissances coloniales prennent au sérieux leur mission civilisatrice... à tous les niveaux.

Plusieurs articles de la Déclaration universelle des droits de l'homme sont particulièrement aptes à servir la cause anticolonialiste. C'est le cas de l'article XIX sur la liberté d'opinion et de parole, de l'article XX relatif à la liberté de réunion et d'association, des articles XXII et XXVI concernant le droit à un système de sécurité sociale et à l'éducation gratuite et universalisée, respectivement. Mais l'article le plus explicite à ce sujet est certainement l'article XXI relatif au droit de prendre part à la vie politique de son pays¹⁴.

Dans les projets de convention mentionnés ci-dessus, le droit des populations indigènes à l'autodétermination¹⁵ et leur souveraineté sur les ressources naturelles¹⁶ de leur territoire sont reconnus de façon explicite.

C. Évaluation

Certes, la tentation est grande de ne reconnaître, tant aux efforts du Comité des renseignements qu'à ceux de la Commission des droits de l'homme, qu'une valeur symbolique. Il s'agirait de l'expression d'une certaine bonne volonté plutôt que d'un programme d'action précis en faveur des territoires non autonomes. À

¹³ Ces deux projets de convention, proposés par la Commission en 1952, ne furent adoptés et ouverts à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale qu'en 1966, sous la forme de pactes internationaux ; Rés. 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966.

¹⁴ « Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis » (XXI, i).

« Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays » (XXI, 2).

« La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté de vote » (XXI, 3).

¹⁵ « Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel. » Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Article I, i ; dans *Droits de l'homme, Recueil d'instruments internationaux des Nations Unies*, N. Y., 1967, p. 4.

¹⁶ « Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance » (*Ibidem* ; 1, 2).

plus forte raison, le degré d'ambiguïté et d'indétermination des critères, énoncés par le Comité pour contrôler la mise en œuvre du principe d'autodétermination des peuples, peut apparaître presque choquant. Face aux intérêts opposés des puissances coloniales et des groupes de pays anticolonialistes, ambiguïté et indétermination font probablement figure de vertus irremplaçables ! Mais en considérant, par exemple, les critères de l'existence d'une maturité politique suffisante ou de la capacité d'assumer la défense nationale, on a le droit de se demander si, faute de ces forces politiques nécessaires, l'activité du Comité n'aurait pas gêné plutôt qu'aidé la cause des populations soumises au régime colonial. De tels critères peuvent fort bien assurer pour longtemps à l'ONU l'exercice d'un certain contrôle international à l'égard des colonies. Mais il semble tout aussi difficile de nier que de tels critères soient en fait plus aptes à transformer des États indépendants en colonies plutôt qu'à transformer des colonies en États indépendants.

Il n'en est pas moins vrai que la période 1945-1955 ait constitué une phase relativement importante de la lutte contre le colonialisme, spécialement en ce qui concerne l'évolution des idées et des principes qui, d'après les Nations Unies, doivent être à la base du processus de décolonisation.

Le point de vue qui prédomine dans la Charte est encore celui des puissances coloniales. La Déclaration du chapitre XI ne traduit, dans sa formulation, que l'expression d'une certaine bonne volonté de la part de ces puissances. Tout au plus se borne-t-on à promettre l'instauration d'un gouvernement représentatif, lequel d'ailleurs est présenté davantage comme un cadeau que comme un droit reconnu. Si les puissances coloniales reconnaissent avoir des obligations, les peuples des colonies ne semblent pas avoir de droits ¹⁷.

Par contre, dans les travaux du Comité des renseignements et de la Commission des droits de l'homme le centre de gravité se déplace. En se basant sur la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'accent est mis sur les droits des populations indigènes. On parle de plus en plus des droits de celles-ci à un système de sécurité sociale et à l'éducation gratuite, du droit de prendre part à l'administration de leur territoire. La Commission et le Comité insistent aussi sur le fait que l'avenir d'un territoire doit être déterminé par la volonté populaire, exprimée par des élections libres au suffrage universel. Le droit des peuples à l'autodétermination est affirmé sans ambiguïté. Son contenu y est clarifié et déterminé par les critères suivants : octroi d'un gouvernement représentatif ou l'adoption par les territoires non autonomes de l'une ou l'autre des formules suivantes, libre association ou indépendance complète. Le sens de l'évolution est clair : du général on s'oriente vers le particulier et du gouvernement représentatif vers l'indépendance complète.

Une telle évolution est possible, grâce à l'existence des forces anticolonialistes, que nous avons mentionnées, et grâce aussi au développement de nouvelles situations, favorables à l'action de ces forces.

¹⁷ En 1952, les pays arabes, dans leur différend avec la France au sujet de la Tunisie, furent d'avis que le problème colonial avait été internationalisé par la Déclaration de la Charte. Il semble difficile, néanmoins, de trouver un argument quelconque dans la terminologie de la Déclaration en faveur d'une telle interprétation. Même si les puissances coloniales assument des responsabilités, elles en restent juges et exécutrices.

Ainsi, l'avènement de la guerre froide, vers la fin des années quarante, assure les groupes des pays anticolonialistes de l'appui constant et inconditionnel du bloc socialiste, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du cadre des Nations Unies. Le succès du processus de décolonisation lui-même ne fera que rendre les pays anticolonialistes plus audacieux dans la poursuite de leur objectif. L'indépendance de l'Inde, la défaite des puissances coloniales en Indonésie et en Indochine, l'expression de solidarité des peuples de couleur à Bandung en 1955 et le réveil soudain de l'Afrique viendront renforcer la tendance anticolonialiste et confirmer l'impression d'irréversibilité du mouvement de libération nationale.

Entre-temps, deux autres événements rendront la tâche des pays anticolonialistes moins ardue, au sein des Nations Unies : la décision prise en 1953 de soumettre à une majorité simple le vote sur les questions coloniales et l'admission en bloc en 1955 de seize nouveaux États-membres aux Nations Unies, la plupart de tendance anticolonialiste.

Jusqu'au milieu des années cinquante, cependant, ni le Comité des renseignements ni la Commission des droits de l'homme ne semblent avoir contesté directement et ouvertement le droit colonial en tant que tel. On préfère mettre en évidence le DEVOIR POUR LES MÉTROPOLES DE SUIVRE UNE POLITIQUE COLONIALE CONFORME AUX PRINCIPES DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES. L'accent est mis sur la question du gouvernement représentatif plutôt que sur celle de l'indépendance.

À partir de 1955, par contre, les groupes de pays anticolonialistes deviennent de plus en plus agressifs. L'Asie a presque achevé sa décolonisation et l'Afrique donne des signes d'un réveil soudain. La liquidation des protectorats en Afrique du nord, la victoire électorale du parti de l'indépendance au Ghana en 1957, les sanglants événements d'Algérie et l'éclatement du nationalisme panafricain annoncent clairement la fin du colonialisme dans le continent noir. Les forces anticolonialistes, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du cadre des Nations Unies, insistent alors de plus en plus sur l'octroi aux territoires non autonomes de l'indépendance complète.

Cette dernière question fera l'objet de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance et des activités du Comité de décolonisation.

III - LA DÉCLARATION SUR L'OCTROI DE L'INDÉPENDANCE ET LES CONTRIBUTIONS DU COMITÉ DE DÉCOLONISATION

La décision de la France d'accorder à ses territoires d'outre-mer l'exercice du droit d'autodétermination fit de 1960 l'année de l'Afrique. Pour célébrer l'entrée de l'Afrique dans la communauté des nations, plusieurs chefs d'États et de gouvernements sont présents à l'ouverture de la quinzième Assemblée générale de l'ONU ¹⁸

¹⁸ Neuf chefs d'État, dix-neuf chefs de gouvernement, soixante-et-un ministres des Affaires étrangères ; J. G. HADWEN, and KAUFMAN, *How UN Decisions Are Made?*, Oceana Publications, N. Y., 1962, p. 136.

et la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux est approuvée ¹⁹.

Finalement, le succès même de la décolonisation permet à la philosophie anti-colonialiste de s'exprimer vigoureusement. La Déclaration sur l'octroi de l'indépendance considère désormais le colonialisme comme une menace contre la paix et la coopération internationale, fondées sur le principe d'autodétermination des peuples. Ce principe devient synonyme de droit à l'indépendance. Même si les colonies ne sont pas prêtes pour l'indépendance, les puissances coloniales ont le devoir de leur accorder le droit à l'autodétermination, car le processus de décolonisation est jugé à la fois inévitable et irréversible.

Convaincus que l'ONU a le droit et le devoir de liquider le colonialisme, les inspirateurs de la Déclaration sont décidés à transformer sa philosophie en programme d'action. La philosophie exprimée dans la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance est ainsi institutionnalisée en 1961 par la création du Comité de décolonisation ²⁰.

A. Mandat et activités du Comité de décolonisation

On peut s'interroger sur les raisons qui ont mené à la création d'un nouveau comité, alors que la plupart des territoires non autonomes avaient conquis leur indépendance ²¹. La réponse est simple : la bataille pour la décolonisation des territoires situés dans la partie sud du continent africain s'annonce difficile et l'indépendance des petits territoires dispersés sur les océans pose des problèmes relativement complexes.

Le nouveau Comité doit, donc, recevoir les pouvoirs adéquats lui permettant de parer à cette situation. Sa composition est déterminée selon un critère géographique, qui lui assure une nette majorité anticolonialiste ²². De même, ses pouvoirs

¹⁹ Rés. 1514, 14 déc. 1960. Un projet de résolution anticolonialiste a été d'abord déposé par l'Union soviétique. Le texte de la résolution approuvée par l'Assemblée générale est, cependant, celui du projet soumis par le groupe afro-asiatique, le texte du projet soviétique ayant été rejeté, parce que trop virulent.

²⁰ Créé le 27 novembre 1961 (A/Rés. 1654), le Comité de décolonisation tint sa première réunion le 20 février 1962. Le 17 décembre de la même année, le nombre de ses membres passe de dix-sept à vingt-quatre (A/Rés. 1810).

À partir de 1963, presque toutes les activités de l'ONU à l'égard des colonies sont soumises au contrôle du Comité de décolonisation. Les autres comités ont été supprimés et leurs mandats transférés au Comité de décolonisation : tel fut le cas du comité sur le Sud-ouest africain, le 14 décembre 1962 (A/Rés. 1805) et du Comité des renseignements, le 16 décembre 1963.

Les structures du Comité de décolonisation comportent un groupe de travail chargé de déterminer le programme d'activités ; trois sous-comités régionaux permanents pour les îles du Pacifique, de l'Atlantique et des Caraïbes ; un certain nombre de sous-comités ad hoc, tels que celui des pétitions, ceux pour Aden et sur l'Angola.

²¹ Des 800 millions d'hommes environ, qui, en 1945, vivaient sous régime colonial, il n'en reste plus, en 1961, que 80 millions, concentrés pour la plupart dans la partie sud du continent africain et dans de petites îles dispersées à travers les océans.

²² Membres du Comité à la fin décembre 1962 : Australie, Bulgarie, Cambodge, Chili, Danemark, Éthiopie, Côte d'Ivoire, Inde, Iran, Iraq, Italie, États-Unis, Madagascar, Mali, Pologne, Royaume-Uni, Syrie, Tanganyika, Tunisie, Union soviétique, Uruguay, Venezuela, Yougoslavie, Sierra Leone.

ressemblent de très près à ceux du Conseil de tutelle : droit de recevoir des pétitions, d'envoyer des missions d'inspection sur les lieux mêmes, de faire des recommandations précises. L'objectif suprême des activités du Comité est l'indépendance de tous les territoires encore sous régime colonial.

Fort de ces pouvoirs, le Comité a abordé dans ses résolutions de nombreux aspects du problème colonial. Il a soutenu le principe de la légitimité des mouvements de libération nationale et a demandé aux membres des Nations Unies d'y donner leur appui ²³. Il s'est intéressé également aux réfugiés, spécialement à ceux originaires des territoires du sud de l'Afrique ²⁴, pour qui un programme d'aide a été créé. À maintes reprises, le Comité a proposé aux puissances coloniales de fixer une date limite pour l'accession de leurs colonies à l'indépendance, et de démilitariser les bases stratégiques ²⁵ dans les territoires non autonomes. L'emploi de mercenaires et l'exploitation, par des monopoles mondiaux ²⁶, des ressources naturelles et humaines des colonies ont été condamnés ²⁷.

En plus de son rôle d'information et de recommandation, le Comité a également tenté de jouer un rôle de coordination des activités de l'ONU en ce qui concerne les territoires non autonomes. Dans l'espoir de rallier à la cause anticolonialiste tous les organes des Nations Unies, il s'est souvent adressé au Conseil de Sécurité ²⁸ et aux agences spécialisées ²⁹, leur demandant de collaborer, dans les limites de leur compétence, à la mise en œuvre des principes contenus dans la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance.

Cependant, l'effort le plus intéressant déployé par le Comité a été, à notre avis, de chercher une solution au problème des petits territoires ³⁰. Bien que l'objectif soit l'indépendance de ces territoires, on n'a pas tardé à se rendre compte que cette indépendance serait plus nominale que réelle. Les dimensions modestes des territoires en question, le petit nombre de leurs habitants, une dépendance économique presque totale vis-à-vis des métropoles, sont des réalités, que même la rhétorique anticolonialiste ne peut pas se permettre d'ignorer ³¹.

Des solutions de compromis, telles qu'un statut d'association avec la puissance coloniale, semblent inévitables, comme c'est le cas pour l'association des

²³ A/Rés. 2189 (XXI), paragr. 7.

²⁴ A/Rés. 2234 (XXI), 6 janvier 1967 ; A/6700, pp. 218-32 ; A/Rés. 2352 (XXII), 8 janvier 1968 ; A/Rés. 2349 (XXII), 16 janvier 1968.

²⁵ A/6700 (1^{re} partie), Annexe IV, p. 133.

²⁶ L'expression « monopoles mondiaux » dans les rapports du Comité se réfère, semble-t-il, aux grandes compagnies étrangères, lorsqu'elles contrôlent un secteur déterminé de la vie économique des territoires non autonomes.

²⁷ A/Rés. 2189, 12 décembre 1966 ; A/Rés. 2288, 11 décembre 1967 ; A/Rés. 2425, 31 décembre 1968 ; A/6300 (1^{re} et 2^e parties), 1966 ; A/6868, 1967 ; A/7320, 1968.

²⁸ A/AC. 109/124, paragr. 7 et 8 ; A/AC. 109/128/rev. 1, juin 1965.

²⁹ A/AC. 109/124 et corr. 1 ; A/Rés. 2105 (XX), 20 décembre 1965, paragr. 11 ; A/Rés. 2107 (XX), 21 décembre 1965, paragr. 9 ; A/Rés. 2184 (XXI), 12 décembre 1966, paragr. 9 ; A/Rés. 2189 (XXI), 13 décembre 1966, paragr. 6 ; A/Rés. 2202, (XXI), 16 décembre 1966.

³⁰ A/Rés. 2105 ; A/Rés. 2189, paragr. 16 ; Rés. 2326, paragr. 17 ; Rés. 2465, paragr. 14.

³¹ A/AC. 109/L. 528, 15 novembre 1968, Annexe III, p. 76 ; Rés. 2357 (XXII), 10 janvier 1968, paragr. 5 et 7 ; A/AC. 109/L. 528, p. 60.

Îles Cook et de la Nouvelle-Zélande³². La possibilité de donner aux petits territoires décolonisés le statut d'États associés aux Nations Unies³³ a été étudiée, bien que sa réalisation se heurte à des difficultés politiques et budgétaires considérables³⁴.

Quelle que soit la solution adoptée pour la décolonisation des petits territoires, le Comité est d'avis que les Nations Unies ont le droit et le devoir de suivre de très près leur évolution politique et qu'elles sont responsables de ces territoires jusqu'au jour de leur indépendance complète³⁵. Un statut d'association avec la métropole est acceptable pour le Comité, à condition que le contrôle international soit exercé pendant tout le processus de décolonisation³⁶ et qu'une clause, garantissant le droit de sécession, soit inscrite dans la Constitution du territoire associé.

B. Évolution réelle ou formelle ?

De ce que nous venons de dire à propos du Comité de décolonisation, on retire l'impression que le rêve des anticolonialistes à San Francisco semble s'être réalisé et que l'administration des territoires non autonomes s'est transformée en système de tutelle. L'indépendance inconditionnelle a été jugée par le Comité la seule solution valable pour mettre fin à l'exploitation des peuples colonisés. L'ONU ne doit plus se limiter à énoncer les principes de la décolonisation. Elle a aussi un rôle plus direct à jouer dans le processus de décolonisation, un rôle d'interprète et de porte-parole des populations colonisées. Elle est appelée à exercer ce rôle sans trop se soucier des puissances coloniales, allant même souvent à l'encontre de leur volonté.

Si l'on compare le mandat du Comité des renseignements à celui du Comité de décolonisation, on est frappé par le renforcement notable de pouvoirs de ce dernier. Nous tenterons d'examiner maintenant trois facteurs traduisant cette évolution :

- l'affermissement du cadre institutionnel ;
- l'extension du champ d'activités ;
- l'intensification d'un certain contrôle international sur le terrain.

1) L'AFFERMISSEMENT DU CADRE INSTITUTIONNEL

L'affermissement du cadre institutionnel nous semble se manifester surtout dans la composition du Comité de décolonisation et dans le mandat qui lui est confié. Au Comité de décolonisation, le critère de l'égalité de représentation entre les puissances coloniales et non coloniales — critère qui avait été à la base de la composition du Comité des renseignements et du Conseil de tutelle — est

³² *International Conciliation*, septembre 1966, N° 559, p. 89 ; novembre 1966, N° 560, p. 46.

³³ A/AC. 109/528, p. 59.

³⁴ *International Conciliation*, septembre 1967, N° 564, p. 84.

³⁵ *International Conciliation*, septembre 1966, N° 559, p. 89.

³⁶ À défaut d'exercer un contrôle international préalable, le Comité peut refuser de reconnaître la validité de la formule d'association, comme ce fut le cas pour l'association des Indes occidentales à la Grande-Bretagne. *International Conciliation*, novembre 1966, N° 560, p. 46.

remplacé par le critère de la représentation géographique, qui assure automatiquement aux anticolonialistes la majorité au sein du nouveau Comité.

Mais l'élément décisif, dans l'évolution du cadre institutionnel, est, à notre avis, constitué par le mandat confié au Comité de décolonisation. Ce mandat lui attribue d'amples pouvoirs d'information directe, par le biais du droit de recevoir des pétitions et d'envoyer des missions de surveillance sur place. À la différence du Comité des renseignements, qui ne pouvait élaborer que des principes généraux de politique coloniale, le Comité de décolonisation a le pouvoir d'adresser aux puissances coloniales des recommandations concrètes et opérationnelles. Enfin, il a une fonction de coordinateur des activités des Nations Unies dans le domaine colonial. Il a, en effet, souvent été autorisé par l'Assemblée générale à réclamer la coopération des autres organes de l'ONU, du Conseil de Sécurité et des agences spécialisées notamment.

2) EXTENSION DU CHAMP D'ACTIVITÉS

On a déjà noté que le Comité des renseignements a tenté d'élargir son mandat et le champ de ses activités par une interprétation extensive du chapitre XI de la Charte. Son effort principal, néanmoins, a consisté à définir le concept d'auto-détermination et à préciser les critères d'accession d'un territoire à l'autonomie.

Avec le Comité de décolonisation le champ d'activité des Nations Unies en faveur des territoires non autonomes s'est à la fois étendu et approfondi. On exige des puissances coloniales non seulement les renseignements à caractère technique et politique, mais aussi militaire. Des problèmes précis sont abordés, tels que l'aide aux réfugiés originaires du sud de l'Afrique, l'interdiction de l'emploi de mercenaires dans les colonies, la condamnation des activités des monopoles mondiaux. De même, des recommandations concrètes sont adressées aux puissances coloniales. On leur enjoint, par exemple, de fixer une date limite pour l'accession de leurs territoires d'outre-mer à l'indépendance ; de libérer les prisonniers politiques ; d'adopter un système électoral basé sur le suffrage universel, comme cela a été le cas en Guinée équatoriale.

3) INTENSIFICATION DU CONTRÔLE INTERNATIONAL

Il est bon de posséder certains pouvoirs ; il est préférable de les exercer à l'intérieur de cadres institutionnels établis ; mais l'essentiel est le résultat obtenu par l'exercice de ces pouvoirs, à savoir, l'acceptation et l'exécution des recommandations de l'ONU par les puissances coloniales.

En ce qui concerne la remise de renseignements à caractère technique aux termes de l'article 73 de la Charte, toutes les puissances coloniales y donnèrent leur assentiment, y compris le Portugal. Le degré d'acceptation et d'exécution des recommandations du Comité de décolonisation, au contraire, varie avec le domaine d'activité, avec les pays visés et, de façon plus sensible encore, avec le degré de spécificité et de politisation des recommandations mêmes ³⁷.

L'unanimité semble totale sur les questions de principes humanitaires, tels le secours aux réfugiés. La cohésion est encore relativement forte quand il s'agit

³⁷ Voir le tableau des votes exprimés sur quelques résolutions anticolonialistes, page suivante.

Résolution	Sujet	Pour	Contre	Abstentions
A.G. 1514	Déclaration sur l'octroi de l'indépendance	89	0	9a
A.G. 2105	Mise en œuvre de la résolution 1514	74	6b	27c
A.G. 2288	Contre les monopoles mondiaux	91	2	17
A.G. 2349	Programme pour les réfugiés	113	2	1
A.G. 2426	Appel aux agences spécialisées	82	7	25

a : Portugal, Espagne, Afrique du Sud, Royaume-Uni, États-Unis, Australie, Belgique, République dominicaine, France.

b : Australie, Nouvelle-Zélande, Portugal, Afrique du Sud, Royaume-Uni, États-Unis.

c : Tous les autres pays de l'Europe occidentale et de l'Amérique centrale, plus le Brésil, le Canada, la Chine nationaliste, le Japon, les Philippines.

On retrouve presque la même répartition dans le cas du vote des résolutions ayant des implications opérationnelles.

de reconnaître le droit à l'autodétermination en général, mais elle devient beaucoup plus faible dans des cas précis, tels que la condamnation des monopoles mondiaux. On s'est complètement refusé à remettre des renseignements sur les activités militaires dans les territoires non autonomes.

Parmi les diverses puissances coloniales, le Portugal, l'Afrique du Sud et la France n'ont jamais consenti à reconnaître le principe du droit des Nations Unies à l'information directe et, par conséquent, n'ont jamais permis l'entrée de missions d'inspection sur leurs territoires. Les autres puissances coloniales ont, bon gré mal gré, et dans certains cas, consenti à leur venue. Parfois, elles les ont même sollicitées, comme cela a été le cas de la Nouvelle-Zélande pour les Îles Cook en 1965, et de l'Espagne pour la Guinée équatoriale en 1966.

C. Résumé

Il ressort de ce que nous avons exposé, que l'on est en droit d'affirmer que les contributions des Nations Unies à l'évolution d'une diplomatie de décolonisation ont été remarquables au plan des principes. Tout d'abord, le principe du respect des intérêts des populations colonisées, vaguement exprimé au temps de la Société des Nations, a été transformé en principe de primauté des intérêts des populations indigènes sur ceux des peuples des métropoles. Ensuite, l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination a été reconnu comme le moyen le plus approprié pour défendre les intérêts des populations indigènes. Enfin, l'ONU a vigoureusement soutenu le principe du contrôle international dans le processus de décolonisation, en considérant le fait que, dans le conflit d'intérêts qui oppose puissances coloniales et colonies, ces dernières risquent d'être devancées par les premières. Dans les pages qui précèdent, nous avons tenté de mettre en évidence la façon dont les Nations Unies se sont efforcées de faire accepter ces trois principes, d'élargir leur contenu et surtout de renforcer le cadre institutionnel du dernier principe, celui de l'exercice d'un certain contrôle international dans le processus de décolonisation des territoires non autonomes.

Quelle a été la portée pratique des efforts de l'ONU dans le domaine colonial ? Quelle a été l'utilité, pour les territoires non autonomes, de l'évolution des principes dont nous venons de parler et de l'affermissement de leur cadre institutionnel ? La réponse à ces questions nous apparaîtra plus nettement et peut-être de façon plus fondée, si nous analysons tout d'abord deux cas d'espèce.

IV - DEUX CAS D'ESPÈCE : L'ANGOLA ET LA GUINÉE ÉQUATORIALE

Nous avons déjà eu l'occasion de faire remarquer que les efforts du Comité de décolonisation ont été principalement consacrés à la solution de deux questions : le sort des colonies du sud du continent africain et l'avenir des petits territoires en général. L'Angola nous paraît être un bon exemple des efforts du Comité en faveur de la première catégorie de territoires, la Guinée équatoriale de ceux en faveur de la seconde catégorie.

A. Le point de vue des Nations Unies : les faits

1. LE COMITÉ DE DÉCOLONISATION ET L'ANGOLA

Les territoires portugais ont fait l'objet des préoccupations des Nations Unies dès 1955. De 1955 à 1959 les revendications des Nations Unies ont été relativement modérées, car l'Organisation mondiale restait encore sous contrôle des puissances occidentales. À partir de 1960, par contre, la situation ayant considérablement évolué, l'Assemblée générale définit comme territoires non autonomes toutes les provinces portugaises d'outre-mer. Cela signifie que des renseignements doivent être remis à leur sujet et leur droit à l'autodétermination reconnu par la métropole ³⁸.

En raison de la situation délicate et explosive qui règne en Angola, l'Assemblée générale crée en 1961 un sous-comité ad hoc pour ce territoire ³⁹. Le sous-comité a le droit de recevoir des pétitions écrites et d'accepter des pétitions orales, droit dont le Comité des renseignements n'a jamais disposé. Les responsabilités du sous-comité pour l'Angola sont assumées dès 1962 par le Comité de décolonisation. Ce dernier, particulièrement à partir de 1965, adresse aux États-membres de l'ONU, aux agences spécialisées et au Conseil de Sécurité un certain nombre de recommandations intéressantes, destinées à convaincre le Portugal de modifier sa politique coloniale ⁴⁰.

a) *Recommandations générales*

Les États-membres des Nations Unies sont invités à prendre les mesures suivantes contre le Portugal : au plan politique, rupture des relations diploma-

³⁸ Rés. A.G. 1542, XV.

³⁹ Rés. A.G. 1699, XVI.

⁴⁰ Rés. A.G. 2107, XX, 21 décembre 1965 ; 2184, XXI, 14 décembre 1966 ; 2270, XXII, 21 novembre 1967 ; 2395, XXIII, 4 décembre 1968 ; A/AC. 109/187, 29 juin 1966 ; A/AC. 109/292, 26 juin 1968 ; A/AC. 190/L. 529, 26 novembre 1968.

tiques ou consulaires ; au plan économique, refus du droit d'atterrissage et de passage aux avions et navires portugais et gel des échanges commerciaux ; au plan militaire, arrêt immédiat des livraisons d'armes au gouvernement portugais. Les pays les plus directement visés par ces dispositions sont, naturellement, les membres de l'OTAN, qui accorderaient au Portugal une aide économique et militaire lui permettant de poursuivre la répression dans les colonies.

On demande aux agences spécialisées de n'octroyer aucune assistance financière ou technique au Portugal, aussi longtemps que celui-ci n'a pas accepté de respecter les résolutions de l'ONU sur les territoires non autonomes⁴¹. Ce même appel est plusieurs fois relancé par l'Assemblée générale⁴². Un tel avertissement vise tout particulièrement la Banque mondiale⁴³. Néanmoins, le 14 juin 1966, celle-ci signe avec des compagnies portugaises deux accords, garantis par le gouvernement portugais⁴⁴.

Le Comité aurait aussi aimé voir le Conseil de Sécurité se montrer extrêmement énergique envers le Portugal⁴⁵. Il s'agit de rendre obligatoires pour tous les États-membres de l'ONU, dans leur rapport avec le Portugal, les dispositions du chapitre VII de la Charte⁴⁶ et également les résolutions de l'Assemblée générale⁴⁷ !

Certes, le Conseil de Sécurité n'a pas refusé de prendre en considération la situation dans les territoires portugais⁴⁸. Il a admis que la politique coloniale portugaise est contraire aux principes de la Charte des Nations Unies et que la situation existante dans les territoires portugais constitue une menace contre la paix et la sécurité en Afrique. Il n'a d'autre part pas cessé de suggérer les critères à mettre en œuvre pour arriver à une solution pacifique du conflit en Angola. Il exige du Portugal⁴⁹ :

⁴¹ A/AC. 109/124 et Corr. I.

⁴² L'ONU est d'avis qu'une institution appartenant à la famille des Nations Unies, indépendamment de son but spécifique, ne peut pas exclure de l'exercice de ses fonctions des considérations de politique internationale.

⁴³ Le 3 juillet 1964, lors d'une réunion du Comité de décolonisation, le représentant de la Syrie demande au Secrétaire général de l'ONU d'informer le Comité sur les prêts octroyés par la Banque mondiale au Portugal. (A/6825, Annexe I, p. 4, 15 septembre 1967.) Les renseignements requis sont remis, le 28 juillet de la même année, par la Banque.

⁴⁴ Le premier accord prévoit l'octroi de 20 millions de dollars américains à la compagnie *Hydro-Electrica* de Douro ; le deuxième, l'octroi de 10 millions à la *Empresa Termo-electrica Portuguesa*.

Pour justifier leur action, les représentants de la Banque insistent sur le fait que les objectifs économiques et techniques, qu'elle poursuit, leur interdisent toute considération politique dans l'octroi des crédits. Ils font de plus remarquer que seul le Bureau des directeurs est autorisé à interpréter les statuts de la Banque et le sens de ses obligations.

⁴⁵ De l'avis de la majorité des membres du Comité, l'intervention du Conseil de Sécurité aurait facilité la mise en œuvre du droit à l'autodétermination et augmenté la confiance et le respect en l'ONU des populations indigènes. A/AC. 109/L124, parag. 8.

⁴⁶ A/AC. 109/188, parag. 3, 22 juin 1966, dans S/7395, 5 juillet 1966.

⁴⁷ Rés. s A.G. 2107, XX, 21 décembre 1965 ; 2184, XXI, 12 décembre 1966 ; 2270, XXII, 17 novembre 1967.

⁴⁸ C.S. Rés. s 163, 9 juin 1961 ; 180, 31 juillet 1963 ; 218, 23 novembre 1965.

⁴⁹ C.S. Rés. s 180, 31 juillet 1963.

la reconnaissance immédiate du droit des populations indigènes à l'auto-détermination et à l'indépendance ;
le rapatriement des forces armées opérant dans les territoires non autonomes ;
une amnistie générale et le rétablissement des conditions nécessaires au fonctionnement des partis politiques ;
l'ouverture de négociations avec les représentants des mouvements de libération nationale et le transfert du pouvoir politique dans les territoires d'outre-mer à des institutions politiques issues d'élections libres ;
l'octroi immédiat de l'indépendance, si tel est le désir des populations concernées.

Mais le Conseil de Sécurité s'est toujours refusé de passer à l'action ! Donc, si le Comité de décolonisation n'a guère eu de chance avec les membres de l'OTAN et la Banque mondiale, il ne semble pas en avoir eu davantage avec le Conseil de Sécurité.

b) *Questions spécifiques*

Cependant, les efforts du Comité de décolonisation en faveur de l'Angola ne se sont pas limités à la formulation de recommandations générales. Il a également tenté de s'occuper de problèmes plus spécifiques, tels que l'assistance aux réfugiés angolais et l'examen des activités des monopoles mondiaux en Angola.

Dans ses résolutions en faveur des réfugiés en provenance des territoires portugais⁵⁰, l'ONU invite les États-membres et les agences spécialisées à augmenter le nombre des bourses d'étude et de voyage à la disposition des étudiants en exil⁵¹. Compte tenu du fait que, parmi les réfugiés angolais, très peu d'étudiants ont les qualifications requises pour bénéficier des bourses d'études universitaires, une attention particulière devrait être accordée aux étudiants du niveau secondaire et technique.

À partir des années 1964-1965, les activités des monopoles mondiaux ont été une préoccupation constante du Comité de décolonisation⁵². Selon les rap-

⁵⁰ A.G. Rés. s 1808, 14 décembre 1962 ; 1973, 2 janvier 1964 ; 2108, 21 décembre 1965 ; 2237, 9 janvier 1967.

Les réfugiés angolais semblent avoir atteint le chiffre de 300 000 en 1965 et de 400 000 en 1967, la plupart au Congo.

En 1967, une mission d'inspection de l'ONU visite le camp de réfugiés angolais de Kinshasa, afin de contrôler sur place les conditions de vie des réfugiés et d'étudier les possibilités d'un secours plus efficace. Voir *International Conciliation*, septembre 1967.

⁵¹ En 1966, une trentaine d'États-membres de l'ONU octroient des bourses aux réfugiés en provenance des territoires portugais. Le programme des Nations Unies pour les réfugiés angolais en particulier atteint 10 000 dollars en 1964, 35 000 dollars en 1965 et il est supposé atteindre 45 000 dollars en 1966. Voir *International Conciliation*, septembre 1965, N° 554, pp. 68-71.

⁵² Les investissements étrangers, qui dans les premiers deux projets de développement de l'Angola n'atteignaient que 5%, ont atteint avec le troisième plan, 40% du total des investissements. En 1967, une liste des compagnies étrangères, ayant des intérêts en Angola, est soumise aux Nations Unies par Holden Roberto. A/6868/add.I, app. 8, pp. 18-19.

ports des Nations Unies, les investissements étrangers prédominent dans le secteur agricole, sauf dans le maïs et l'élevage. Ils contrôlent aussi le secteur minier, particulièrement l'extraction du diamant⁵³ et du pétrole⁵⁴. Quant à l'industrie, elle joue un rôle encore trop limité pour attirer de gros investissements étrangers⁵⁵.

Les déclarations des signataires de pétitions⁵⁶, les rapports du Comité de décolonisation⁵⁷, et les résolutions de l'Assemblée générale⁵⁸ sont unanimes à considérer les monopoles mondiaux comme des obstacles majeurs à l'indépendance des territoires sous régime colonial. En développant surtout les secteurs d'exportation, générateurs des plus importants profits, les monopoles mondiaux contribuent, en effet, à resserrer les liens de dépendance des territoires non autonomes à l'égard des métropoles⁵⁹.

2. LE COMITÉ DE DÉCOLONISATION ET LA GUINÉE ÉQUATORIALE⁶⁰

Les rapports du Comité de décolonisation avec l'Espagne ont été beaucoup moins tendus que ses rapports avec le Portugal, bien que les requêtes présentées par l'ONU au gouvernement espagnol aient été aussi fermes que celles adressées au Portugal. À partir de 1964, en effet, tant le Comité que l'Assemblée générale saisissent l'Espagne des initiatives suivantes : fixation d'une date limite pour l'accès de la Guinée équatoriale à l'indépendance, adoption d'un nouveau système électoral fondé sur le suffrage universel, acceptation d'une mission de surveillance des élections.

Au sujet de la Guinée équatoriale, nous croyons utile de donner quelques détails sur trois exemples de ce qui pourrait apparaître comme une « entente cordiale » entre le Comité et l'Espagne. Il s'agit de la mission d'inspection de 1966, de la conférence constitutionnelle de 1967-1968 et de la surveillance des élections en 1968. Cet aperçu de trois initiatives plus concrètes nous aidera,

⁵³ L'extraction du diamant est presque le monopole de l'*Angola Diamond Company*, dominée par des capitaux belges et sud-africains. Jusqu'à 1971, cette compagnie a joui de droits exclusifs sur une superficie de 1 025 000 km².

⁵⁴ Une seule compagnie sur les quatre assurant l'extraction du pétrole est contrôlée par des capitaux portugais.

⁵⁵ L'industrie en Angola présente trois caractéristiques : petitesse des entreprises, fuite des profits à l'étranger, concentration des entreprises dans la région de Lusaka. La première caractéristique est bien illustrée par le fait qu'en 1964, il y avait en Angola, 17 316 petites entreprises et seulement 13 788 ouvriers non spécialisés. La fuite des profits à l'étranger atteint, pour les années 1960-1962, deux milliards d'*escudos*, chiffre supérieur aux nouveaux investissements pendant la même période. (A/6868, Add. I, app. 3, p. 35). En 1967, en vue de mettre un frein à la concentration des entreprises dans la région de Lusaka et d'encourager l'établissement de nouvelles industries dans les régions frontalières, le Gouverneur général octroie une réduction des taxes de 50% aux entreprises qui vont s'établir dans les régions les moins développées de l'Angola.

⁵⁶ A/6868/Add. I, app. 8.

⁵⁷ A/6868 et A/7320.

⁵⁸ A.G. Rés. s 2288 et 2425.

⁵⁹ A/7320, p. 6. On insiste aussi sur le fait que, au plan social, les monopoles mondiaux sont une entrave aux activités et au développement des syndicats.

⁶⁰ A/5446/Rev. I, ch. 15 ; A/6000/Rev. I, ch. 10 ; A/5800/Rev. I, ch. 9 ; A/6700/Add. 6, paragr. 87, 1967 ; A/AC. 109/L.453, 28 mars 1968 ; A/AC. 109/289, 1^{er} avril 1968 ; A.G. Rés. s 2067, XX, 16 déc. 1965 ; 2230, XXI, 5 juin 1967.

peut-être, à mieux apprécier les possibilités et les limites du rôle joué par le Comité en matière de décolonisation.

a) *Mission d'inspection* ⁶¹

Le 21 juin 1966, le Comité de décolonisation accepte l'invitation de l'Espagne à se rendre en Guinée équatoriale et décide d'y envoyer un sous-comité ⁶², la troisième semaine du mois d'août.

À Madrid, les membres du sous-comité ont tout d'abord l'occasion d'entendre le point de vue officiel du gouvernement espagnol sur la situation politique, économique et sociale en Guinée équatoriale. Sur le plan politique, l'Espagne se déclare prête à octroyer l'indépendance à la Guinée équatoriale et à soumettre à un référendum populaire la question de l'adoption d'un système électoral, fondé sur le suffrage universel. Sur le plan économique, l'attention des membres du sous-comité est attirée sur l'effort de diversification de l'agriculture ⁶³, sur le traitement préférentiel accordé aux produits guinéens sur le marché espagnol ⁶⁴ et sur le fait que les compagnies étrangères sont incitées à réinvestir leurs profits sur place ⁶⁵. Sur le plan social, deux choses sont à noter. Tout d'abord, l'importance conférée à l'éducation technique ⁶⁶. Ensuite, l'appui déclaré des syndicats espagnols aux ouvriers guinéens dans leurs revendications collectives concernant les salaires, l'assistance sociale et les conditions d'emploi.

En Guinée équatoriale, le sous-comité entend surtout les représentants de l'administration locale et des partis politiques. Le Commissaire général assure le sous-comité de sa collaboration et l'invite à procéder à des interviews en toute liberté ⁶⁷. Le président de l'Assemblée et le Gouverneur civil du Rio Muni se disent convaincus de la nécessité d'octroyer l'indépendance à la Guinée équatoriale dans les plus brefs délais possibles. Ils ne cachent pas, cependant, qu'un certain nombre de difficultés y font obstacle : petitesse du territoire, dépendance économique quasi totale vis-à-vis de la métropole, danger d'annexion par les États voisins et surtout division existant au sein du mouvement de libération nationale ⁶⁸.

⁶¹ A/AC. 109/L.348.

⁶² Les membres du sous-comité sont choisis parmi les représentants des pays suivants : Sierra Leone, Chili, Danemark, Mali, Pologne, Syrie, République de Tanzanie. La mission a lieu du 17 au 23 août.

⁶³ L'accent est mis sur la production de bananes, yuccas et ananas, au lieu du cacao et du café.

⁶⁴ Le kilo de cacao est payé 42 pesetas contre 17 sur le marché mondial ; le café 67 pesetas contre 40. A/AC. 109/L.348, p. 26, 79.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 31, 99.

⁶⁶ Chaque année, une centaine d'étudiants diplômés sortent des écoles d'agriculture ou des écoles techniques. On a aussi créé un centre pour la formation d'ouvriers spécialisés adultes âgés de 18 à 40 ans.

⁶⁷ A/AC. 109/L.348, p. 32, 104.

⁶⁸ On a ainsi l'impression que pour certains, indépendance signifie association avec le Cameroun ou le Gabon, pour d'autres, avec l'Espagne. Si la grande majorité de la population du Rio Muni souhaite une forme de gouvernement unitaire, les Bubis de Fernando Po préféreraient la séparation immédiate des deux territoires. La position des Bubis se comprend fort bien, si l'on considère le fait que 81% des revenus proviennent de Fernando Po, tandis que 83% des dépenses budgétaires sont absorbées par le Rio Muni.

Les représentants des trois principaux partis politiques⁶⁹, de leur côté, protestent contre les discriminations dans l'administration de la justice, les conditions de travail, les restrictions à l'exercice des libertés politiques, l'insuffisance des mesures de protection sanitaire, la persistance de l'analphabétisme et l'exploitation des ressources naturelles de la Guinée équatoriale par les Européens⁷⁰. Les représentants des partis politiques expriment néanmoins le désir de maintenir des liens avec l'Espagne, après l'indépendance de la Guinée, et se disent heureux d'appartenir à la grande famille de peuples de langue espagnole.

En se fondant sur les renseignements obtenus, les difficultés mises en lumière et les recommandations adressées au gouvernement espagnol, il semble que cette mission d'inspection n'ait pas été inutile. Parmi les principales recommandations, formulées par le Comité à la suite de la mission d'inspection et exécutées par l'Espagne, on peut mentionner la convocation d'une conférence constitutionnelle, l'adoption d'un système électoral fondé sur le suffrage universel, l'octroi de l'indépendance à la Guinée équatoriale en tant qu'entité politique unitaire.

b) Conférence constitutionnelle

Conformément aux vœux plusieurs fois exprimés du Comité de décolonisation et de l'Assemblée générale, la Conférence constitutionnelle sur la Guinée équatoriale s'ouvre le 30 octobre 1967, à Madrid. Pendant la première phase de la Conférence⁷¹, qui prend fin le 15 novembre, deux questions sont à l'ordre du jour : la fixation d'une date limite pour l'indépendance au 15 juillet 1968 et la séparation de Fernando Po du Rio Muni. Sur cette dernière question, l'*Union Bubi* se prononce pour la séparation immédiate, l'*Union Democrática* est prête à accepter une solution fédérale, mais les représentants des principaux partis politiques restent fermes sur la proposition d'un système de gouvernement unitaire.

L'Espagne, entre-temps, déclare son intention d'octroyer l'indépendance à la Guinée équatoriale et d'inviter les Nations Unies à surveiller les élections. Le Comité de décolonisation, de son côté, exerce des pressions pour la reprise immédiate de la Conférence constitutionnelle. Il insiste aussi sur le fait que la Conférence ne doit pas discuter les relations futures entre l'Espagne et la Guinée équatoriale, qui feront l'objet de négociations après l'indépendance de cette dernière. De l'avis du Comité, le seul but de la Conférence est l'adoption d'un texte de constitution et d'une nouvelle loi électorale.

Ces deux dernières questions constituent l'objet des travaux de la deuxième phase de la Conférence, du 17 avril au 22 juin 1968. Le 27 juin, le représentant de l'Espagne aux Nations Unies informe le Secrétaire général des résultats de la Conférence, qui, selon les prévisions, a adopté le texte de la nouvelle constitution

⁶⁹ IPGE (*Idea popular de la Guinea Ecuatorial*) ; MONALIGE (*Movimiento Nacional de Liberación de la Guinea Ecuatorial*) ; MUNGE (*Movimiento de Union Nacional de la Guinea Ecuatorial*).

⁷⁰ À en croire les représentants des partis politiques, presque la totalité du commerce et 99% des terres arables sont encore contrôlées par les Européens.

⁷¹ A/7200/Add. 4, (1^{re} partie), pp. 12-23.

et de la loi électorale pour la Guinée équatoriale ⁷². Le mois suivant le Comité de décolonisation est informé qu'un référendum sur la nouvelle constitution aurait lieu le onze août, les élections générales le 22 septembre et la proclamation de l'indépendance de la Guinée équatoriale le 12 octobre 1968. On souhaite la présence d'une mission de l'ONU pour surveiller les élections.

c) Surveillance des élections

Les membres de la mission de surveillance ⁷³ arrivent en Guinée équatoriale le 10 août, veille du référendum sur la Constitution. Le jour des élections, certains membres de la mission visitent neuf départements électoraux dans le territoire de Fernando Po et du Rio Muni, d'autres surveillent les onze départements restant du Rio Muni ⁷⁴.

Sur la base des renseignements obtenus et des observations faites lors du référendum sur la Constitution, la mission soumet un aide-mémoire à la Commission électorale qui siège sur place et à la Commission interministérielle à Madrid. Cet aide-mémoire, afin de mieux préparer les élections générales, fait plusieurs suggestions qui sont toutes acceptées par le gouvernement espagnol.

C'est ainsi que le droit de présenter une liste de candidats est accordé non seulement aux partis, qui ont participé à la Conférence constitutionnelle, mais aussi aux fractions de ces mêmes partis, s'ils se sont par la suite divisés. Les délais du dépôt des candidatures sont prolongés et la révision des listes électorales est entreprise. Ainsi, a-t-on pu ajouter 14 000 nouveaux électeurs, qui ne figuraient pas sur les listes électorales préparées pour le référendum sur la Constitution. Enfin, pour assurer le secret du vote, les membres de la mission invitent la Commission électorale à installer dans chaque bureau de vote un isoloir et à réserver une enveloppe pour chaque bulletin de vote. Le jour des élections, on exige la présence aux urnes d'un représentant de chaque parti, tandis qu'un représentant de l'ONU est assigné à chacun des treize districts électoraux.

Selon les membres de la mission, la campagne électorale pour les élections générales se déroule dans une atmosphère d'ordre et de calme. Le seul reproche fait à l'organisation des élections est d'avoir encore oublié quelques noms sur les listes électorales. De l'avis du chef de la mission, cela n'a, cependant, nullement affecté les résultats des élections ⁷⁵.

B. Réaction des puissances coloniales : comparaison et évaluation

Comme nous avons déjà eu l'occasion de le faire remarquer, l'Espagne a accepté presque toutes les principales recommandations faites de 1964 à 1968 par le Comité de décolonisation.

⁷² A/7400/Add. 4, (1^{re} partie), p. 29.

⁷³ Les membres de la mission sont choisis parmi les représentants des pays suivants : Chili, Iran, Niger, Syrie, République de Tanzanie.

⁷⁴ Résultats du référendum : 72 458 voix pour, 40 197 contre.

⁷⁵ A/7200/Add. 4 (1^{re} partie), p. 57.

Les raisons officielles ⁷⁶ de cette évolution de la politique coloniale espagnole sont les suivantes : le sentiment d'accomplir une mission civilisatrice et le respect du droit international si profondément enracinés dans la tradition espagnole ; la reconnaissance par l'Espagne du mouvement nationaliste guinéen, qui, dans le cadre du nationalisme africain, reflète la volonté des habitants de la Guinée équatoriale d'opter pour l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination ; l'impact positif de l'action des Nations Unies dans le domaine colonial.

Les motivations réelles nous apparaissent être légèrement différentes. Tout d'abord, l'Espagne, qui avait perdu la plus grande partie de son empire colonial au XIX^e siècle, n'éprouve plus le besoin de conserver indéfiniment la Guinée équatoriale. Un tel sacrifice n'est du reste pas très important, si l'on songe à la petitesse géographique et à la faiblesse économique du territoire en question. Enfin, le problème de Gibraltar semble avoir joué un rôle décisif : l'Espagne, qui se considère également un pays colonisé, se doit d'avoir une attitude positive dans son rôle de colonisateur, si elle prétend être bien traitée en tant que pays colonisé.

Le Portugal, par contre, a toujours refusé de discuter les fondements de sa politique coloniale, fondée sur quatre principes : sauvegarde de l'unité de l'État portugais, assimilation culturelle des populations indigènes, décentralisation administrative, solidarité économique ⁷⁸.

Les raisons officielles ⁷⁹, données par les autorités portugaises pour justifier leur refus obstiné de reconnaître le principe de l'autodétermination des peuples, sont : la menace que la mise en œuvre du principe d'autodétermination ferait peser sur l'existence même de l'État portugais ; le devoir du gouvernement portugais de sauvegarder les intérêts des populations locales contre le danger d'une situation chaotique semblable à celle dont a été suivie l'indépendance du Congo ; la défense des valeurs européennes sur le continent africain.

Le Portugal semble, de plus, convaincu que, grâce à sa politique d'intégration raciale, il peut compter sur la grande majorité de la population indigène pour faire face aux rebelles. Par sa politique d'intégration raciale, le Portugal se place aussi à l'avant-garde : il donne au monde un exemple de solution aux épineux problèmes qui se font jour dans plusieurs États multinationaux, qui, de l'avis du gouvernement portugais, sont les États de l'avenir ⁸⁰.

Toujours selon l'interprétation portugaise, la politique de décolonisation pratiquée par les Nations Unies non seulement trahit les principes de la Charte et du droit international, mais accroît la haine raciale dans le monde, du fait qu'elles

⁷⁶ *Documentos Historicos, Textos fundamentales de Guinea Ecuatorial*, SIE, Madrid, 1968, p. 64.

⁷⁷ Déclaration du représentant espagnol, A/AC. 109/S.R. 587, p. 107.

⁷⁸ CAETANO, Marcello, *Colonizing Traditions, Principles and Methods of the Portuguese*, Agenda Geral do Ultramar, Lisboa, 1951.

⁷⁹ MARTELLI, G., *Portugal and the U.N.*, *International Affairs*, vol. 40, N° 3, juillet 1964, pp. 464-465.

⁸⁰ SALAZAR, Oliveira, *Declaration on Overseas Policy*, Broadcast of 12 August 1963, Secretariate Nacional de Informaçao, Lisboa, p. 9.

fondent le droit à l'autodétermination sur des critères de distance géographique et de différenciation ethnique ou culturelle entre les peuples.

Il est bien évident que les motivations réelles de la politique coloniale portugaise doivent être cherchées ailleurs que dans les documents officiels. Un certain nombre de facteurs internes et internationaux nous semblent avoir contribué au durcissement de la position du Portugal en matière de politique coloniale.

Il y a, tout d'abord, l'incapacité, tant du gouvernement que du peuple portugais, d'accepter l'idée d'abandonner, après cinq siècles, les territoires d'Afrique. Par ailleurs, la présence, particulièrement en Angola, d'un nombre considérable de colons, la mise en œuvre d'une politique d'intégration raciale, le degré de sous-développement de ces territoires, les investissements non négligeables, qui sont en passe d'y être réalisés et les graves querelles, qui affaiblissent les mouvements de libération nationale, sont des éléments qui ont contribué à rendre le Portugal plus déterminé que jamais à ne céder ni à la volonté de la « minorité » dans les territoires d'outre-mer ni à celle de la majorité au sein des Nations Unies.

Sur le plan international, l'opposition afro-asiatique ne semble pas trop préoccuper le Portugal : le monde afro-asiatique ne représente, pour l'instant, que 3 % du commerce extérieur portugais⁸¹. Un élément de la philosophie et de la pratique des Nations Unies nous apparaît aussi significatif : le refus de l'ONU de condamner l'occupation de Goa par l'Inde. Ce double jeu des Nations Unies n'a fait qu'exacerber l'attitude du Portugal face à toute ingérence de l'Organisation mondiale dans les affaires de ses territoires d'Afrique. La plupart des pays d'Europe occidentale et des républiques latino-américaines se montrent, du reste, soucieux de ne pas prendre nettement position contre le Portugal⁸². Privées de l'appui de la plupart des États, qui auraient pu exercer une pression réelle sur le gouvernement portugais, il n'est certes pas surprenant que les résolutions de l'ONU n'aient fait l'objet que d'un mépris cordial de la part du Portugal.

On a, cependant, le sentiment que, même lorsque l'intervention des Nations Unies n'a pas été couronnée de succès, le débat anticolonialiste a obligé le gouvernement portugais à accélérer la réalisation de certaines réformes administratives⁸³, économiques⁸⁴ et sociales, qui ne sont pas sans importance pour les populations locales.

⁸¹ Les relations du Portugal avec certains pays africains, notamment avec le Congo, semblent, du reste, en voie de normalisation.

⁸² Résultats des votes sur quelques résolutions en faveur des territoires portugais : voir page suivante.

⁸³ L'Angola a été déclarée une province autonome en 1963. En même temps, sa participation au processus décisionnel de l'État portugais a été accrue ; *Portugal Overseas Provinces*, Agência Geral do Ultramar, Lisboa, 1965, pp. 77-78.

⁸⁴ Même les signataires des pétitions sont prêts à admettre l'essor économique de l'Angola. A/6868/Add. I, app. 8, pp. 14-28.

Résolution	Pour	Contre	Abstentions
A.G. Rés. 1542	91	2	11
A.G. Rés. 2184	70	13a	22b
A.G. Rés. 2270	82	7	21
A.G. Rés. 2395	85	3	15
C.S. Rés. 180	8	0	3
C.S. Rés. 218	7	0	4c
La Quatrième commission recommande des sanctions contre le Portugal	89	9d	15e

a : Australie, Autriche, Belgique, Canada, Luxembourg, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Portugal, Afrique du Sud, Espagne, Royaume-Uni, États-Unis.

b : Y figurent les autres pays de l'Europe occidentale et la majorité des Républiques latino-américaines. Il en va de même pour les résolutions 2270 et 2395.

c : France, Pays-Bas, Royaume-Uni, États-Unis.

d : Australie, Belgique, Luxembourg, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Portugal, Afrique du Sud, Royaume-Uni, États-Unis.

e : Australie, Brésil, Canada, Cuba, Danemark, Finlande, France, Islande, Irlande, Italie, Japon, Malawi, Norvège, Espagne, Suède.

V - CONCLUSIONS GÉNÉRALES ET PERSPECTIVES D'AVENIR

Une diplomatie est faite de principes et de technique ; on la juge, cependant, sur ses résultats. Pour mieux évaluer le rôle des Nations Unies dans le processus de décolonisation des territoires non autonomes, il nous paraît utile de distinguer trois plans :

1. le plan philosophique des principes d'une diplomatie de décolonisation ;
2. le plan institutionnel des techniques ;
3. le plan opérationnel des résultats.

Tout ce que nous avons dit jusqu'à présent nous permet d'affirmer que le rôle de l'ONU a été considérable sur les deux premiers plans.

En revanche, sur le troisième plan, celui de l'action sur le terrain, les résultats sont plutôt maigres. Certes, si l'on considère l'ensemble de l'histoire de la décolonisation, il est difficile de nier que les Nations Unies aient exercé une influence indirecte appréciable en matière de décolonisation. De par son existence même, l'ONU a contribué à créer un climat favorable et des situations nouvelles, qui ont permis, dans une large mesure, de substituer à la politique de force ce que nous avons appelé une diplomatie de décolonisation. Il n'en reste pas moins vrai que les Nations Unies n'ont joué un rôle direct que dans la décolonisation des ex-colonies italiennes. Si l'ONU a été impliquée dans d'autres affaires, par exemple dans le cas de la Guinée équatoriale, on est tenté de penser que cela a été possible uniquement lorsque les puissances coloniales en avaient décidé ainsi à l'avance. Il s'agirait en tout cas de résoudre des questions de détail, plutôt que des problèmes de fond.

Une telle conclusion nous semble relativement simpliste. La vraie question est alors de savoir si les Nations Unies ont exercé ou non une certaine influence

sur la décision, qu'ont prise les puissances coloniales, de laisser l'Organisation mondiale jouer un rôle à ce sujet. Ceci semble être surtout le cas des puissances coloniales, qui recherchent l'appui du Tiers-Monde pour leur politique internationale, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du cadre de l'ONU. Parmi ces puissances coloniales, on peut mentionner la France et l'Angleterre, particulièrement soucieuses de conserver des liens amicaux très étroits avec leurs anciennes colonies. C'est aussi, à notre avis, le cas de l'Espagne, qui, grâce aux aspects particuliers de sa politique coloniale, espère avoir le soutien du groupe afro-asiatique dans ses revendications à propos de Gibraltar.

Certaines considérations semblent toutefois s'imposer. En nous basant surtout sur les activités du Comité de décolonisation et, en particulier, sur son expérience avec le Portugal, nous ne pouvons que constater le fait suivant : sur le plan des résultats concrets, le renforcement de l'appareil institutionnel n'a pas été le prélude à une plus grande efficacité des Nations Unies dans le processus de décolonisation. Au contraire, le Comité de décolonisation se montre de plus en plus incapable de résoudre les deux grandes questions pour lesquelles il avait été créé : l'indépendance des colonies situées dans la partie sud du continent africain et l'avenir des petits territoires dispersés de par les océans.

La raison de ce recul du rôle de l'ONU dans le domaine colonial est, à notre avis, assez simple : la pression anticolonialiste réelle a fort diminué. Les grandes colonies, dont les mouvements de libération nationale pouvaient plus facilement s'imposer aux puissances coloniales, ont toutes acquis l'indépendance, sauf les colonies portugaises. Les nouveaux États, qui, lorsqu'ils n'étaient que colonies, consacraient tout leur temps et toute leur énergie à la cause anticolonialiste, n'ont plus grand-chose à lui consacrer. D'autres problèmes les accablent, notamment ceux du développement et de l'unité nationale. Les grandes puissances, de leur côté, semblent être davantage préoccupées par des problèmes de désarmement, de conquête de l'espace et par les difficultés d'adaptation à un monde, dont l'équilibre redevient multipolaire. Les puissances coloniales restantes, telles que le Portugal et l'Afrique du Sud, se montrent extrêmement peu sensibles aux pressions de l'opinion publique internationale. Elles n'ont pas le même intérêt, qu'avaient la France ou l'Angleterre, de conserver des liens aussi amicaux que possible avec les pays du Tiers-Monde.

Nous venons de mentionner les causes externes du recul de l'autorité des Nations Unies en matière de décolonisation. Il y a à ce recul une cause d'un autre ordre qu'il nous faut mettre en évidence : la mise en question de la crédibilité des Nations Unies, due au comportement de l'Organisation mondiale elle-même. La crédibilité de l'ONU s'est peu à peu perdue à cause d'une double interprétation du principe d'autodétermination, à cause d'une certaine politique de grandeur pratiquée par le Comité et à cause d'un manque d'esprit critique dans l'évaluation des difficultés inhérentes au processus de décolonisation.

Cette double interprétation du principe d'autodétermination n'est pas seulement le reflet d'une politique opportuniste. Elle s'inscrit dans la philosophie même des Nations Unies en matière de décolonisation. Dans le cadre de l'ONU, le droit des peuples à l'autodétermination a toujours été conditionné par des

réalités comme la distance géographique séparant le territoire non autonome de la métropole ou comme la différence culturelle et raciale existant entre les populations des colonies et celles des métropoles. On peut certes sourire lorsque le Portugal accuse les Nations Unies de racisme. Mais n'est-il pas plus décevant de voir l'Organisation mondiale se taire face au drame du Biafra et du Bengale, alors qu'elle se fait le champion du droit de la Guinée équatoriale ou des petites îles dispersées de par les océans ?

La politique de grandeur, pratiquée par le Comité de décolonisation, a été suffisamment mise en lumière par le cas de l'Angola. Se fixer des objectifs ambitieux, sans avoir les moyens de les atteindre, ne peut que ridiculiser les protagonistes d'une telle politique.

Enfin, la légèreté avec laquelle le Comité de décolonisation a traité, ou plutôt ignoré, les problèmes de fond, en particulier ceux posés par la décolonisation des petits territoires, ne contribue certainement pas à améliorer sa réputation. Indépendance ne signifie pas nécessairement paix ou développement. L'exemple de la République du Zaïre, ancien Congo-Kinshasa, est significatif. Il est facile de soutenir le droit immédiat et inconditionnel de toutes les colonies à l'indépendance. Mais qu'ont les Nations Unies à offrir pour la solution des difficultés qui, dans chaque territoire, peuvent surgir après l'indépendance ? Quelles seront pour l'ONU elle-même les conséquences de l'accès de dizaines de petits territoires à l'indépendance ?

Toutes ces considérations pessimistes ne nous invitent pas à espérer que l'Organisation mondiale puisse jouer un rôle considérable dans la solution d'autres conflits similaires et en partie issus de la décolonisation. Nous nous référons ici principalement aux conflits frontaliers, de sécession et de minorités. L'expérience acquise en matière de décolonisation a pu nous faire croire que le principe d'autodétermination peut également s'appliquer à ce genre de conflits et que l'ONU y a son rôle à jouer pour leur trouver des solutions pacifiques. Malheureusement, une analyse réaliste de la situation politique ne nous encourage pas à rêver de la sorte.

On peut résumer de la façon suivante les conditions qui ont favorisé l'application du principe d'autodétermination et celles qui ont permis à l'ONU de jouer un rôle temporaire et limité dans le processus de décolonisation :

1. Aucun des deux Super-grands n'est directement touché par le processus de décolonisation.
2. L'Union soviétique se dit inconditionnellement dévouée à la cause anticolonialiste.
3. La grande majorité des petites et moyennes puissances est favorable à la dissolution des empires coloniaux.
4. Les puissances coloniales elles-mêmes se sont rapidement aperçues que le colonialisme politique n'est pas la seule expression possible du pouvoir étatique et que la décolonisation représente la meilleure façon de décharger sur d'autres ses responsabilités pour le développement économique et social des territoires non autonomes.